

# EUROPE DU SUD-EST



**UNHCR**

**RAPPORT GLOBAL 2013**

Bosnie-Herzégovine

Croatie

L'ex-République  
yougoslave de  
Macédoine

Monténégro

Serbie (et Kosovo :  
résolution 1244 (1999) du  
Conseil de sécurité)



Dans le cadre du  
Programme régional de  
logement, ces réfugiés  
serbes ont reçu un  
logement en Croatie.

HCR / Z. FRANKOVIĆ



# | Aperçu |

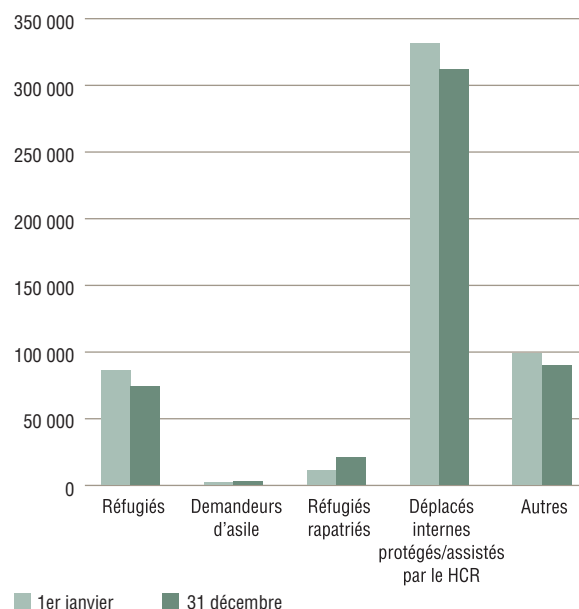


## Faits marquants

- Le HCR et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ont secondé les pays partenaires du programme régional de logement dans l'élaboration de projets d'hébergement en Bosnie-Herzégovine, en Croatie, au Monténégro et en Serbie. Cette mesure a marqué la première étape de la recherche de solutions pour les réfugiés, les déplacés internes et les rapatriés les plus vulnérables.
- Avec l'OIM, le Haut Commissariat a aidé les gouvernements à répondre aux enjeux créés par la multiplication des mouvements mixtes de réfugiés et de migrants d'une manière sensible aux impératifs de la protection. Une table ronde gouvernementale organisée en décembre a identifié les priorités apparentées.
- Le Monténégro a adhéré à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie et, avec le soutien de la Commission européenne, du HCR et du Haut Commissaire de l'OSCE sur les minorités nationales, il a organisé une réunion régionale visant à s'attaquer aux difficultés à long terme de l'enregistrement civil et de la délivrance de papiers d'identité.
- Le HCR a entamé des consultations avec les gouvernements concernés dans les Balkans occidentaux sur la cessation du statut pour les réfugiés

originaires de Bosnie-Herzégovine et de Croatie déracinés par les conflits de 1991-1995, conformément à la clause de cessation "en raison de circonstances ayant cessé d'exister" de la Convention de 1951.

## Personnes relevant de la compétence du HCR Europe du Sud-Est | 2013



## Environnement opérationnel

En Europe du Sud-Est, les données gouvernementales indiquaient que quelque 400 000 personnes demeuraient déplacées dans la sous-région. Sur cette population, près de 300 000, dont 200 000 déplacés internes, présentaient des besoins non satisfaits résultant des conflits des années 90. Parmi les déplacés internes se trouvaient environ 80 000 personnes appartenant à la minorité rom, ashkali et égyptienne. La situation économique régionale reste précaire, ce qui pénalise gravement la vie des personnes relevant de la compétence du HCR.

Vingt ans après les conflits en Europe du Sud-Est, près de 20 000 personnes n'étaient pas enregistrées à l'état civil et ne possédaient pas de documents d'identité en raison de leur marginalisation sociale, accentuée par les facteurs mêmes relatifs à la dissolution de l'ex-Yougoslavie et aux déplacements qui en ont résulté.

En outre, plus de 12 000 individus ont demandé l'asile en Europe du Sud-Est en 2013, dont au moins 2 500 étaient originaires de la République arabe syrienne. La Serbie a continué d'en recevoir la plupart, avec un peu plus de 5 000 personnes en 2013, alors que pour la même année, le Monténégro a fait état d'une hausse de 230 pour cent par rapport à 2012, et de plus de 3 000 arrivées. La majorité des demandeurs ont poursuivi leur voyage car très peu d'entre eux ont obtenu le statut de réfugié.

L'accord entre les autorités de Pristina et de Belgrade, facilité par l'Union européenne et connu sous le nom de Dialogue Pristina-Belgrade, a contribué sensiblement à la stabilité régionale et porte la promesse d'une solution pour les personnes déplacées en 1999.

## Réalisations et impact

Le HCR a aidé les quatre pays partenaires du programme régional de logement à appliquer un système de sélection des bénéficiaires les plus vulnérables. Ce système incluait une aide à la préparation de réglementations dans les États qui n'avaient pas de cadre juridique ou un ajustement des cadres juridiques existants dans d'autres pays pour veiller à ce qu'ils reflètent les critères de vulnérabilité du HCR acceptés au niveau régional. De plus, l'Organisation a épaulé la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, le Monténégro et la Serbie dans la réalisation d'une campagne d'information régionale, afin de garantir que toutes les personnes déplacées vulnérables pouvant prétendre à une aide au logement connaissent les projets et leur rôle pour faciliter des solutions durables. À la fin de l'année, près de 300 familles de réfugiés et déplacés internes avaient été sélectionnées pour bénéficier d'une assistance par le biais de ces projets destinés à faciliter la (ré)intégration durable de plus de 8 000 personnes.

Le Haut Commissariat a soutenu les gouvernements en assumant l'entière responsabilité des solutions durables au Kosovo (S/RES/1244 (1999)). D'autre part, il s'est félicité de l'appui apporté par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, qui s'est rendu en Serbie et au Kosovo en 2013. Puisque les retours des déplacés internes au Kosovo demeurent limités, l'Organisation a aidé le Gouvernement serbe à élaborer une stratégie de retour et à promouvoir le soutien des donateurs pour garantir des solutions durables à l'intention de quelque 90 000 déplacés internes. Le HCR a également fourni des solutions de logement durables, une formation professionnelle, des activités génératrices de revenus, des services sociaux et de santé ainsi qu'un soutien et une aide juridique limités dans le domaine du retour à des déplacés internes extrêmement vulnérables.

Avec la Commission européenne et le Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, le HCR a évalué les problèmes qui demeurent en matière d'état civil et d'octroi de documents d'identité afin de réduire l'apatridie en Europe du Sud-Est, qui touche principalement la communauté rom, ashkali et égyptienne. La réunion régionale organisée au Monténégro en octobre 2013 a souligné les étapes requises pour lever les obstacles auxquels les sans-papiers continuent de se heurter. Le HCR et ses organisations partenaires ont soutenu les personnes dépourvues d'état civil et des documents d'identité nécessaires pour acquérir ou confirmer leur nationalité, alors que la Bosnie-Herzégovine a amendé sa loi sur la nationalité pour faciliter la naturalisation des apatrides et des réfugiés.

En décembre, le HCR et l'OIM ont organisé conjointement une table ronde d'experts à Vienne pour des hauts fonctionnaires des Balkans occidentaux et des représentants de l'initiative régionale pour les migrations, l'asile et les réfugiés (MARRI), de la Commission européenne, de l'OIM et du HCR, afin d'identifier des domaines où une action plus ciblée pourrait résoudre les problèmes actuels. Les Gouvernements se sont mis d'accord sur les domaines prioritaires et sur un plan d'action à appliquer, notamment des mécanismes d'entrée, des dispositifs d'accueil et des procédures de traitement des demandes d'asile sensibles aux impératifs de la protection.

L'Organisation a consulté les gouvernements concernés sur les questions relatives à la cessation du statut pour les réfugiés originaires de Bosnie-Herzégovine et de Croatie déracinés par les conflits de 1991-1995 et les clauses de cessation en vertu de la Convention de 1951. Elle a également étudié les moyens d'intégrer la cessation dans le processus de solutions durables et de soutenir le plus possible ce processus.

## Contraintes

Les régimes d'asile régionaux n'étaient pas préparés à la brusque augmentation du nombre de nouveaux demandeurs d'asile. Si la plupart des gouvernements de la sous-région ont déjà adopté une législation conforme aux normes internationales, l'application des textes est parfois demeurée insuffisante. Des difficultés pour demander l'asile aux frontières, les conditions d'accueil inappropriées et le manque de procédures de garantie dans le processus de détermination du statut de réfugié ont posé de graves difficultés. De surcroît, des taux de reconnaissance exceptionnellement bas ont découragé les personnes en quête de protection. La plupart des pays de la sous-région étaient dépourvus de cadres de solutions pour répondre aux besoins des réfugiés nouvellement arrivés et de ceux d'autres groupes ayant des besoins spécifiques, originaires de pays en dehors de la région.

L'exécution du programme régional de logement a été retardée pendant le processus préparatoire et aucune solution d'hébergement n'a été proposée en 2013. Pendant cette année, seulement 81 familles rapatriées ont reçu un logement en Croatie, ce qui correspond à peine à 4 pour cent du nombre d'unités de logement allouées en 2011.

La situation dans la région septentrionale de Mitrovica est demeurée tendue, ce qui a entravé les progrès des plans visant à mettre en œuvre des solutions durables pour les nombreux déplacés internes vulnérables. Le Kosovo a continué de faire face à des difficultés économiques. Cette situation a limité le développement durable, contribué à de faibles taux de retour librement consenti et créé des obstacles à la réintégration des rapatriés. En outre, un manque d'allocation de terres pour les déplacés internes (tout spécialement les communautés de la minorité rom, ashkali et égyptienne) dans le besoin, associé à des tensions avec les communautés locales, a aussi compromis le processus de retour (moins de 800 personnes sont retournées chez elles en 2013).

Du fait de la lourdeur des procédures du Monténégro, en particulier pour les réfugiés originaires du Kosovo, moins de 64 pour cent des réfugiés sont parvenus à obtenir le statut d'étranger. Beaucoup attendaient encore l'intégration locale à la fin de l'année. Quelque 160 familles se sont inscrites pour regagner le Kosovo depuis le Monténégro, mais la majorité n'a pas pu être rapatriée en raison du manque de terres disponibles, d'aide au logement et d'autres solutions d'hébergement.

## Opérations

En **Bosnie-Herzégovine**, le HCR et ses partenaires ont achevé des visites aux 255 communautés roms connues et ont identifié 417 individus risquant l'apatridie. Le Haut Commissariat a aidé 237 personnes à confirmer leur citoyenneté. Au titre de la nouvelle initiative du HCR et de l'OIM sur les flux migratoires mixtes, le Ministère des secteurs de sécurité pour l'asile et pour l'immigration, le Service des affaires des étrangers et la Police aux frontières ont entamé un dialogue avec leurs homologues régionaux. La Bosnie-Herzégovine a enregistré une augmentation de 53 pour cent des nouveaux demandeurs d'asile par rapport à 2012. Elle a accordé le statut de réfugié à deux personnes et une protection subsidiaire à 44 autres, soit un taux de reconnaissance plus élevé qu'en 2012 de 46 pour cent. Le vaste travail de plaidoyer mené par l'Organisation a contribué aux amendements de la loi sur la citoyenneté qui est entrée en vigueur en novembre 2013. Elle permet la naturalisation des réfugiés et des apatrides après cinq années de séjour dans le pays. Les partenaires du développement des Nations Unies se sont associés au Haut Commissariat pour assister les autorités locales dans une planification plus inclusive des déplacés internes vulnérables et des rapatriés issus de minorités dans 20 municipalités prioritaires.

En **Croatie**, les activités de sensibilisation menées par le HCR ont permis de reporter pour la cinquième fois la date limite de présentation des demandes auprès du programme national de logement pour les anciens détenteurs de droits d'occupation/de location en dehors des zones d'intérêt spécial pour l'État. Cela a permis à près de 1500 familles de déposer leur dossier. La Croatie a assoupli les dispositions permettant aux Roms sans papiers d'acquérir la nationalité croate et elle s'est engagée à résoudre totalement le statut des Roms d'ici à 2020. La capacité de deux centres de réception a été relevée pour héberger 700 demandeurs d'asile. La Croatie a également adopté un protocole pour répondre aux besoins des mineurs séparés ou non accompagnés en dehors de la procédure d'asile. Elle a de plus amélioré son cadre de protection et a adopté une politique nationale sur les migrations et un plan d'action d'intégration pour garantir une bonne insertion des personnes ayant reçu une protection internationale.

Dans l'**ex-République yougoslave de Macédoine**, l'élaboration et la mise en œuvre du projet de logement social financé par le HCR, avec 20 appartements, a débouché sur la préparation de 100 unités de logement social cofinancées par le gouvernement et l'Union européenne, sur des terrains alloués par l'État. Les

activités de promotion du Haut Commissariat ont abouti à une augmentation des retours organisés au Kosovo par rapport à 2012, avec l'achèvement de maisons individuelles et des activités génératrices de revenus pour les familles rapatriées. Les mouvements migratoires mixtes ont continué à un rythme soutenu, avec 1 350 demandeurs d'asile enregistrés, en provenance de plus de 30 pays. Le HCR a secondé le Gouvernement dans la préparation d'un plan national d'action pour opérationnaliser le régime d'asile et de migration et contribuer ainsi à l'approche régionale globale pour les Balkans occidentaux, fondée sur le strict respect de la Convention de 1951.

Au **Monténégro**, grâce à des activités de proximité, 378 non réfugiés et 300 réfugiés ont été identifiés comme risquant l'apatridie. De plus, 42 autres personnes ont été aidées à acquérir la nationalité. L'Organisation a travaillé à la mise en application totale de la stratégie du Gouvernement sur les solutions durables pour les réfugiés de l'ex-Yougoslavie : plusieurs lois, relatives à la protection sociale et l'emploi, ont été amendées afin de favoriser leurs perspectives d'intégration. Moyennant une aide juridique gratuite, 1 971 bénéficiaires ont pu demander le statut d'étranger, qui est la condition préalable pour un séjour légal au Monténégro. En sa qualité de principal partenaire du renforcement du régime d'asile au Monténégro, le HCR a formulé des recommandations sur le développement du régime d'asile qui ont été incluses dans le plan d'action des négociations sur l'adhésion à l'Union européenne. Le nombre élevé de demandeurs d'asile a incité le Haut Commissariat à intensifier le suivi des procédures de détermination du statut de réfugié et des conditions d'accueil.

En **Serbie**, des solutions de logement viables fournies par le HCR, le Gouvernement et l'Union européenne, ont permis à 136 réfugiés et 709 déplacés internes de quitter

six centres collectifs qui ont par la suite été fermés. Le Haut Commissariat et le Gouvernement ont recherché des solutions systémiques pour les Roms juridiquement invisibles et dépourvus de papiers d'identité. Avec le projet du HCR sur l'apatridie, près de 7 000 personnes ont bénéficié d'une aide juridique et plus de 4 300 Roms apatrides ont vu leur nationalité confirmée. À l'initiative du HCR, un groupe de travail sur le plaidoyer en matière d'asile a été créé, formé d'acteurs nationaux et internationaux clés, pour promouvoir et soutenir l'amélioration du cadre juridique et l'établissement d'un régime d'asile juste et efficace en Serbie.

Au Kosovo (S/RES/1244 (1999)), le HCR a aidé à renforcer les capacités des autorités responsables de la détermination du statut de réfugié et de l'élaboration des textes politiques et législatifs. Ces autorités ont complété les réformes législatives, notamment en rapport avec les lois sur l'asile, les étrangers et la traite des personnes. Le Haut Commissariat a également contribué à la rédaction des lois sur l'asile et la citoyenneté du Kosovo, afin de garantir le respect des normes internationales. Plus d'un millier d'enfants ont reçu des certificats de naissance grâce aux procédures d'enregistrement tardif. Le Ministère pour les communautés et les retours a adopté la nouvelle stratégie 2014-2018 pour les communautés et les retours et son plan d'action. Des solutions durables ont été trouvées pour 92 personnes déplacées appartenant à des communautés de la minorité rom, ashkali et égyptienne, rapatriées depuis l'ex-République yougoslave de Macédoine et le Monténégro. Dans l'ensemble, plus de 700 personnes déplacées sont revenues de leur plein gré au Kosovo depuis la région. Le site d'installation informel de Leposaviq/c, dernier camp au Kosovo qui a abrité des centaines de personnes déplacées kosovares de la communauté rom, ashkali et égyptienne pendant plus de 14 ans, a été fermé.

## | Informations financières |

Les besoins financiers du HCR pour 2013, qui s'établissaient à 50,9 millions de dollars E.-U. pour la sous-région, étaient inférieurs de 12,7 millions de dollars E.-U. à ceux de 2012. Ce recul était dû au retrait progressif des opérations à mesure que les États assument une plus grande responsabilité de la mise en œuvre de solutions durables, le HCR se concentrant principalement sur le suivi de la

protection. Le financement disponible a permis des dépenses d'un montant de 27 millions de dollars E.-U., l'opération en Serbie absorbant la plus forte proportion, avec 29 pour cent. Le manque de fonds a limité la capacité du Haut Commissariat à fournir des solutions aux réfugiés et déplacés internes les plus vulnérables, ainsi qu'à assurer des activités de prévention et de réduction des cas d'apatridie.

### Budget et dépenses en Europe du Sud-Est | dollars E.-U.

Opération		PILIER				Total
		1 Programmes pour les réfugiés	2 Programmes pour les apatrides	3 Projets pour la réintégration	4 Projets pour les déplacés internes	
<b>Bosnie-Herzégovine</b>	Budget	3 401 638	1 635 389	0	4 117 966	<b>9 154 993</b>
	Dépenses	2 284 727	988 930	0	2 413 281	<b>5 686 938</b>
<b>Croatie</b>	Budget	1 622 763	408 355	2 969 382	0	<b>5 000 500</b>
	Dépenses	899 376	293 572	1 763 381	0	<b>2 956 329</b>
<b>Kosovo<sup>1</sup></b>	Budget	3 127 562	1 371 306	4 251 858	216 667	<b>8 967 393</b>
	Dépenses	1 199 178	1 218 992	3 211 855	0	<b>5 630 025</b>
<b>Monténégro</b>	Budget	4 315 047	247 815	0	0	<b>4 562 862</b>
	Dépenses	2 421 128	169 170	0	0	<b>2 590 297</b>
<b>Serbie</b>	Budget	2 133 223	1 202 359	0	15 915 225	<b>19 250 806</b>
	Dépenses	1 394 361	1 044 916	0	5 389 097	<b>7 828 375</b>
<b>L'ex-République yougoslave de Macédoine</b>	Budget	3 598 315	385 829	0	0	<b>3 984 144</b>
	Dépenses	1 946 641	317 083	0	0	<b>2 263 724</b>
<b>Budget</b>		<b>18 198 548</b>	<b>5 251 053</b>	<b>7 221 240</b>	<b>20 249 857</b>	<b>50 920 698</b>
<b>Dépenses</b>		<b>10 145 410</b>	<b>4 032 664</b>	<b>4 975 236</b>	<b>7 802 378</b>	<b>26 955 688</b>

<sup>1</sup> S/RES/1244 (1999)

## Contributions volontaires pour l'Europe du Sud-Est | dollars E.-U.

Affectation / Donateur	PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 3 Projets pour la réintégration	PILIER 4 Projets pour les déplacés internes	Tous les piliers	Total
<b>BOSNIE-HERZÉGOVINE</b>					
Allemagne			373 134		<b>373 134</b>
Fonds fiduciaire des Nations Unies pour la sécurité humaine			11 439		<b>11 439</b>
Union européenne	302 110				<b>302 110</b>
<b>BOSNIE-HERZÉGOVINE - Total</b>	<b>302 110</b>		<b>384 574</b>		<b>686 684</b>
<b>CROATIE</b>					
Croatia				70 032	<b>70 032</b>
Union européenne		302 429			<b>302 429</b>
<b>CROATIE - Total</b>		<b>302 429</b>		<b>70 032</b>	<b>372 460</b>
<b>KOSOVO<sup>1</sup></b>					
Union européenne		648 404			<b>648 404</b>
<b>KOSOVO - Total</b>		<b>648 404</b>			<b>648 404</b>
<b>MONTÉNÉGRO</b>					
Union européenne	189 519				<b>189 519</b>
<b>MONTÉNÉGRO - Total</b>	<b>189 519</b>				<b>189 519</b>
<b>SERBIE</b>					
Donateurs privés - Serbie			20 416		<b>20 416</b>
Fédération de Russie			100 000		<b>100 000</b>
Union européenne	141 006		761 792		<b>902 798</b>
<b>SERBIE - Total</b>	<b>141 006</b>		<b>882 208</b>		<b>1 023 214</b>
<b>Total</b>	<b>632 636</b>	<b>950 833</b>	<b>1 266 782</b>	<b>70 032</b>	<b>2 920 282</b>

<sup>1</sup> S/RES/1244 (1999)

Note: Inclut les coûts d'appui indirects prélevés sur les contributions pour les piliers 3 et 4, les budgets supplémentaires et la réserve pour les "Activités nouvelles ou additionnelles - liées au Mandat".